インタビュー

金融機関との対話の充実や行政の質的向上に向けて

検査・監督基本方針案についての金融庁の考え方

金融庁検査局
企画審査課長
渡辺　公徳

昨年12月、「金融検査・監督の考え方と進め方（検査・監督基本方針）」（案）を公表し、本年2月14日までパブリックコメントに付した。金融検査マニュアルと「分類」「償却」「引当て」に関する「別表」は２０１９年４月以降に廃止する。今後は、金融機関がより良い実務に向けた創意工夫を進めやすくするため、金融庁も現状の実務を出発点に、議論のための材料であるディスカッション・ペーパー等を用いた対話を進めていきたい。

金融機関の自主的な創意工夫を生かす

――検査・監督基本方針案では金融検査マニュアルの廃止を打ち出したが、廃止されるまでの間、検査マニュアルはどのように位置付けられるのか

昨年12月に検査・監督基本方針案を公表し、本年2月14日までパブリックコメントに付した（図表）。そのなかで、資産分類・償却・引当てについての形式的基準を定めた「別表」を含め、検査マニュアルを廃止すると示している。検査マニュアルに何か間違ったことが書かれているわけではないが、金融機関をとりまく環境が変わり、ITなどの技術進歩なども著しい。また、金融機関でもさまざまな新しい業務が出てくるなか、自主的な創意工夫が生かされるようにならないといけない。検査マニュアルは、すでに実際の検査ではほとんど用いられていないが、この20年ほどで実務に定着し、金融機関の業務でも参考にされているという実態がある。当局としても、そうした金融機関の実務を否定するつもりはない。廃止を19年4月以降とした

〔図表〕　検査・監督に関する方針の示し方

ルールとチェックリスト中心 →方針に示された結論の適用	⇨	プリンシプルと考え方・進め方中心 →金融行政の目的にさかのぼって判断
検査マニュアル （網羅的・包括的なチェックリスト集）		**2018年度終了後（2019年４月１日以降）をメドに廃止** （金融機関の現状の実務の否定ではなく、より多様な創意工夫を可能とするために行う）
監督指針 （法令等の適用・解釈の明確化、国際基準の国内実施細則、免許・許認可・指導・処分等の事務処理について記載）		**監督指針** （過度に詳細なルール等は見直し）
		金融検査・監督の考え方と進め方（本文書） （検査・監督基本方針。チェックリストを示さず、検査・監督全般に共通する考え方と進め方を記載）
		プリンシプル （例） ・顧客本位の業務運営に関する原則（2017－）
	⇨	**分野別の「考え方と進め方」**（まだ確立しておらず、熟度の低い考え方・進め方については、ディスカッション・ペーパーのかたちで提示） （例） ・コンプライアンス・リスク管理態勢に関する考え方と進め方 ・プルーデンス政策に関する考え方と進め方 ・金融仲介機能の発揮に関する考え方と進め方 ・ＩＴガバナンスに関する考え方と進め方 ・資産分類や償却・引当てに関する考え方と進め方
年度検査方針、年度監督方針 （事務年度ごとの方針）		**年度金融行政方針（2015ー）** （事務年度ごとの方針。金融レポートで実施結果を検証、次年度方針に反映）
事務連絡 （一定の局面下でタイムリーな意見発信や注意喚起を行うための文書）		**事務連絡、意見交換会の発言概要（2017ー）** （同左）

（出所）「金融検査・監督の考え方と進め方（検査・監督基本方針）案」

のは、実務での誤解や混乱が生じないよう準備期間を設けるという趣旨である。

もちろん、検査マニュアルで求めている内容を満たさなくていいという趣旨ではまったくない。より適切な方法があれば検査マニュアルにこだわる必要はないということだ。

――「別表」の代わりになるものは何か

検査マニュアルはチェックリストの形式を取っており、金融行政の目標との関係や考え方を詳細には示さずに、金融機関が対応すべき事項のみを列挙している。金融危機を乗り越える際には大きな役割を果たしたものの、不良債権問題等が終息した今の時代では、むしろチェックリストの弊害が目立ち始めた。つまり、形式基準を満たすことが目的化してしまい、金融機関の

主体的な創意工夫を阻害している。こうした状況を改善するため、今後、自己査定や償却・引当てに関する勉強会を立ち上げ、今夏には考え方を整理する予定だ。

――基本方針案に示されている「プリンシプル」と分野別の「考え方と進め方」は何が異なるのか

プリンシプルは内容が確立した「原則」と位置付けられるもので、分野別の「考え方と進め方」はそれに至る前の段階の文書になる。後者については「ディスカッション・ペーパー」のかたちで内容を提示し、オープンな議論を経て熟度が高まれば、プリンシプルのかたちに整理していく。

――ディスカッション・ペーパーのイメージはどのようなものになるのか。公表時期や分量の予定についてはどうか

参考にできるペーパーを早めに出したいと考えている。コンプライアンスやリスク管理、プルーデンス政策などの分野が先に出せるのではないか。内容については、分野によってきわめて実務的なものもあればフレームワークに近いものもあり、分量も分野ごとに差が出てくるだろう。

――監督指針はどの程度、簡素化させるのか。また、立入検査はほとんど実施しないことになるのか

監督指針については、法令解釈などに関係する部分は残す一方、過度にルールベースとなっている部分は改める。立入検査は実施しないわけではない。これまで同様に、オン・オフ一体のモニタリングのなかで必要に応じて実施する。ただし、チェックリスト方式ではない、新しい検査のあり方を考えていく。

業界全体の底上げで利用者利便の向上へ

――金融機関におけるベスト・プラクティスは本来、金融庁ではなく金融機関の経営者が判断すべき事項ではないか

今は時代の変化が激しい。最低基準をクリアしたといっても、そこにとどまっていれば、いずれその最低基準は通用しなくなる。わかりやすいのはサイバーリスクへの備えだ。サイバー攻撃は最も弱い金融機関を狙ってくる。周囲の銀行が対策のレベルを向上させれば、相対的に自行のレベルが下がり、標的になりやすくなる。言い換えれば「現状にとどまらないこと」が大切になる。

もう一つ重要な点として、金融業界全体の底上げによって、健全性や利用者利便の向上をバランスよく実現していくことを考えている。そのためには、まず各金融機関が自行の商品・サービス・取組みなどを顧客にしっかりと理解してもらう取組みが必要だ。そうすることで、お客さまに選ばれた金融機関は伸びるし、そうではない金融機関は改善の努力を続ける必要があるというメカニズムが働きやすくなる。

――官民の人材交流をもっと促す考えはないか

実際にそうした意見が金融界から出てきて、対話が生まれることが重要だ。金融庁がバイブルを示すのではなく、金融機関から「こうしたらいいのでは」と提案してもらえるようにしたい。人材交流には多くのハードルもあると思うが、率直に意見を交わせる関係が望ましいし、当局としてもそういった意見をしっかり受けとめるべきだと思う。人材交流や対話の仕方についても、いろいろとアイディアをお寄せいただきたい。

――「担保・保証への依存」に関しての考え方は。「事業性評価に基づいて返済に問題なしと判断しても、貸倒れへの備えとして保全を充実させるのは当然ではないか」といった意見が聞

かれるが

担保・保証によって債権を保全することを否定はしていない。ただし、金融機関は担保・保証に過度に依存することなく、企業の事業内容や成長可能性などを評価し、企業価値の向上に資する融資や経営支援等のサービスを行うことで企業の経営改善や生産性向上等につなげていくことが重要だ。

このような取組みは、金融機関自身にとっても安定的な顧客基盤の構築と収益の確保を可能とし、地域経済の活性化に貢献できるものと考えている。

――基本方針案のなかでも「フォワードルッキング」や「プルーデンス」といったカタカナ語が目につくが、日本語のわかりやすい表現が望ましいのでは

金融機関の関係者などからも、当局の用いるキーワードを理解するのがむずかしいという声をいただくことがある。より良い表現のあり方を考えていきたい。

政策目的を軸として官民の対話を深めていく

――対話を重視する結果、金融庁と金融機関の意見が対立する場面が増えるのではないか。また、プリンシプルベースの比重が高まれば、金融庁の最終的な判断に間違いが生じる可能性も高まるのでは

分野別の「考え方と進め方」の策定にあたり、基本方針案でも「そこでの記載を振りかざして議論を打ち切る根拠として用いられるようなものとはしない。基本的な考え方や金融行政の目標にさかのぼって議論を深めるための視点を提供するような内容のものとする」としている。

新たな基本方針はチェックリストのように機械的な内容ではないため、金融機関との議論が一つの結論に収斂しない場合もありうるだろう。また、当局の判断に誤りがあれば正しい結論に至らないということはありうるので、その点からも検査・監督の質的向上に取り組む必要がある。

ただし、国民や利用者にかかわる重要な課題について「当局と金融機関の見解がずっと平行線のままでよいのか」という問題もある。たとえば、ある政策目標の実現に向けて金融機関が対応策を提案したものの、金融庁との間でその対応策を巡って見解が分かれるというケースがありうる。しかし、その対応策自体の技術的な議論を超えて、そもそもの政策目標に立ち戻って官民で対話を深めれば、議論が収斂していくこともあるだろう。

実際、最近は対話や議論の機運が高まっている。今回の基本方針案を公表したところ、さっそく業界内で人選を進めて、基本方針案に関する当局との意見交換の機会を設けてもらうケースが出てきた。当方としても望ましい展開であり、そうした場などでいろいろな意見を聞きたい。

――基本方針案に関連して金融機関への要望はあるか

当局としては、業界をより良くして利用者の利便性向上につながる改革を進めていく考えだ。金融機関には「マニュアルを遵守すればいい」という考え方から脱却し、自主的な創意工夫を生かす取組みを進めてもらいたい。そのためにも、今後のディスカッション・ペーパーなどに関する議論を通じて、率直な意見やアイディアが出てくることを期待している。

（聞き手・本誌　武下　毅）

わたなべ　こうとく
静岡県出身。94年東京大学法学部卒、大蔵省（現・財務省）入省。金融庁総務企画局政策課総括企画官、市場課資産運用企画室長、内閣官房「まち・ひと・しごと創生本部」参事官等を歴任し、17年7月から現職。